

Conseil de sécurité

Distr. générale
10 novembre 2016
Français
Original : anglais

Rapport du Secrétaire général sur les activités de police des Nations Unies

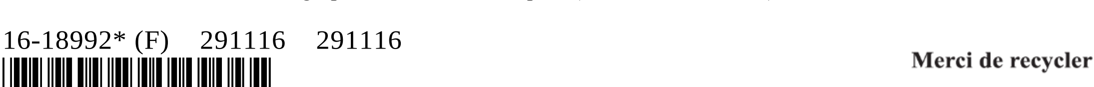
Résumé

Le présent rapport est établi en application de la résolution 2185 (2014) dans laquelle le Conseil de sécurité m'a prié de lui présenter un rapport d'ici à la fin de l'année 2016 sur les fonctions de police comme faisant partie intégrante du maintien de la paix et de la consolidation de la paix après les conflits, en exposant les difficultés rencontrées par les composantes police des opérations de maintien de la paix et des missions politiques spéciales des Nations Unies, et en faisant des recommandations sur les moyens d'améliorer leur contribution à l'exécution des mandats des missions. En outre, faisant suite au paragraphe 93 de mon rapport intitulé « L'Avenir des opérations de paix des Nations Unies : application des recommandations du Groupe indépendant de haut niveau chargé d'étudier les opérations de paix » (A/70/357-S/2015/682), le présent rapport expose ma réponse à l'examen externe des fonctions, de la structure et des capacités de la Division de la police en date du 31 mai 2016. En particulier, il présente les moyens qui, selon moi, doivent être mis en œuvre pour que la Police des Nations Unies soit prête à relever efficacement les défis du XXIe siècle et formule 14 recommandations importantes auxquelles, je l'espère, mon successeur donnera suite. C'est mon deuxième rapport sur la Police des Nations Unies, le premier (A/66/615) ayant été soumis à l'Assemblée générale en décembre 2011 à la suite d'une demande faite par le Comité spécial des opérations de maintien de la paix (voir A/65/19, par. 78).

Le présent rapport décrit comment l'évolution de la dynamique des conflits modifie le cadre dans lequel intervient la Police des Nations Unies. Celle-ci est désormais engagée dans des opérations de paix, des situations d'après conflit et d'une manière générale dans toute situation de crise où la paix et la sécurité sont concernées, de la prévention et de la gestion des conflits au maintien, à la consolidation et à la pérennisation de la paix. C'est souvent la montée de l'anarchie qui déclenche le déploiement d'une force des Nations Unies et, à l'inverse, c'est la mise ou la remise sur pied d'une force de police et le rétablissement d'autres fonctions de l'état de droit qui permettent aux opérations de paix des Nations Unies de réduire leurs effectifs et, finalement, de se retirer.

* Nouveau tirage pour raisons techniques (28 novembre 2016).

16-18992* (F) 291116 291116





En outre, le rapport fait le bilan des progrès accomplis et des succès opérationnels, tels que le transfert de toutes les compétences à la police de l'État hôte au Timor-Leste et en Sierra Leone; la planification de la transition au Libéria, en Côte d'Ivoire et en Haïti; la sensibilisation aux disparités entre les sexes et les efforts visant à faire une place aux femmes en Côte d'Ivoire, au Darfour et en Haïti; des approches intégrées de l'établissement de l'état de droit plus élaborées au Mali et en Somalie.

Le rapport tient compte également de l'importance grandissante de la Police des Nations Unies pour la paix et la sécurité internationales, comme l'ont souligné les États Membres lors du premier Sommet des chefs de police des Nations Unies qui s'est tenu en juin 2016 et lors de plusieurs sommets sur les opérations de paix, et comme en témoigne l'attention accrue accordée aux activités de police par le Conseil de sécurité et le Comité spécial des opérations de maintien de la paix. Il met en relief les évolutions mondiales les plus récentes, notamment les progrès accomplis dans la mise en œuvre du Cadre d'orientation stratégique concernant le rôle de la police dans les opérations internationales de maintien de la paix afin d'assurer la cohérence des efforts et d'améliorer les plateformes stratégiques de constitution de forces de police.

Dans le même temps, le rapport attire l'attention sur les problèmes essentiels, tels que l'inadéquation entre, d'une part, les tâches prescrites et, d'autre part, l'attitude autorisée et les ressources allouées. Il souligne les dilemmes opérationnels auxquels la police est confrontée lorsqu'elle doit combler les lacunes dans la chaîne de la justice pénale en République centrafricaine ou interpréter les mandats de maintien de la sécurité publique au Soudan du Sud de manière à protéger les personnes déplacées tout en luttant contre les auteurs de menaces. Mon rapport montre également que la nature politique du renforcement des capacités policières de l'État hôte dans le cadre d'une réforme globale du secteur de la sécurité nécessite une prise en main de la question par le pays et des approches intégrées. Il indique également les difficultés pratiques rencontrées par la Police des Nations Unies, notamment en matière de prestations sociales, auxquelles des solutions doivent être apportées.

Le présent rapport présente ma vision d'une Police des Nations Unies à visage humain, moderne, dynamique, mobile et souple, attachée à défendre les droits et à respecter les normes. Pour réaliser cette ambition, mon rapport formule 14 recommandations : a) définir des mandats réalistes auxquels sont allouées des ressources suffisantes, doter la Division de la police des effectifs suffisants et lui attribuer la place appropriée dans les structures du Secrétariat; b) proposer la candidature des fonctionnaires et des unités de police des États Membres les plus qualifiés, capables de se déployer rapidement pour mettre en œuvre des tâches prescrites; c) effectuer un audit des procédures de sélection et de recrutement afin de renforcer l'efficacité et l'efficience des relèves; d) veiller à ce que les antécédents des membres du personnel de police déployés aient été vérifiés afin de s'assurer que les intéressés ne se sont pas rendus coupables d'atteintes aux droits de l'homme et qu'ils aient à répondre de tout acte délictueux, notamment l'exploitation et les atteintes sexuelles; e) prendre des mesures spéciales pour augmenter le nombre de policières des Nations Unies afin de rendre les services de police plus réactifs et plus accessibles à tous; f) réexaminer les méthodes, les moyens et les équipements des unités de police constituées pour en améliorer la performance et la gestion d'ensemble; g) appliquer le Cadre d'orientation stratégique concernant le rôle de la police dans les opérations internationales de maintien de la paix; h) dispenser une

formation avant le déploiement, à l'arrivée sur le terrain et en cours de mission qui soit conforme au Cadre d'orientation stratégique et consacrée notamment à la protection des civils, à la protection de l'enfance et aux violences sexuelles liées aux conflits; i) intégrer les activités de police des Nations Unies à des solutions politiques efficaces; j) faire participer la Police des Nations Unies à la prévention des conflits; f) renforcer les synergies avec les activités en matière d'état de droit et de droits de l'homme, et les actions de la société civile et des militaires, pour mettre en œuvre des approches globales de la protection des civils et du renforcement des capacités; l) rendre opérationnel l'appui global à l'établissement de l'état de droit grâce à la Cellule mondiale de coordination des activités policières, judiciaires et pénitentiaires de promotion de l'état de droit au lendemain de conflits et d'autres crises, y compris par l'accès aux sources de financement nécessaires; m) adopter une approche cohérente de la prévention et de la lutte contre la grande criminalité organisée par l'accès à des réseaux d'échange d'informations et la création d'une unité spécialisée au sein de la Division de la police; n) enfin, doter de ressources suffisantes l'appui aux missions politiques spéciales et autres mécanismes de planification.

En fin de compte, les solutions que je propose pour surmonter les difficultés rencontrées par la Police des Nations Unies et réaliser mon ambition ne pourront être mises en œuvre sans une impulsion énergique de la part des États Membres, du Secrétariat et de mon successeur, le renforcement des partenariats et la mobilisation de moyens importants et efficaces, notamment un personnel de police bien formé et bien équipé ayant accès à la technologie et aux innovations les plus récentes.

I. Généralités

1. Dans sa résolution 2185 (2014), le Conseil de sécurité m'a prié de lui présenter un rapport d'ici à la fin de l'année 2016 sur les fonctions de police comme faisant partie intégrante du maintien de la paix et de la consolidation de la paix après les conflits, en exposant les difficultés rencontrées par les composantes police des opérations de paix et des missions politiques spéciales des Nations Unies, et en faisant des recommandations sur les moyens d'améliorer leur contribution à l'exécution des mandats des missions. Suivant les recommandations du Groupe indépendant de haut niveau chargé d'étudier les opérations de paix (A/70/95-S/2015/446), j'ai demandé à la Division de la police de procéder à un examen externe de ses fonctions, de sa structure et de ses capacités (voir A/70/357-S/2015/682, par. 93), examen qui s'est achevé le 31 mai 2016[1]. Le présent rapport constitue ma réponse à la demande du Conseil de sécurité et à l'examen externe. Il expose ma vision de ce qu'il faudrait faire pour que la Police des Nations Unies relève les défis du XXIe siècle et formule 14 recommandations auxquelles mon successeur pourrait donner suite.

2. C'est mon deuxième rapport sur la Police des Nations Unies, le premier (A/66/615) ayant été soumis à l'Assemblée générale en décembre 2011 à la suite d'une demande faite par le Comité spécial des opérations de maintien de la paix (A/65/19, par. 78).

II. Introduction

3. Reprenant les conclusions du rapport du Groupe indépendant de haut niveau chargé d'étudier les opérations de paix, les auteurs de l'examen externe ont insisté sur l'importance des changements intervenus dans les opérations de paix des Nations Unies, notamment en ce qui concerne les activités de la Police des Nations Unies. En 1960, 30 contrôleurs de police avaient été affectés à l'Opération des Nations Unies au Congo. Aujourd'hui, environ 13 500 membres de la police, dont 10 % de femmes, sont affectés à 12 opérations de maintien de la paix et 6 missions politiques spéciales, où ils accomplissent des tâches diverses et complexes (voir A/66/615, par. 9 à 32). Des mandats de plus en plus importants imposent à la police de protéger les civils et de fournir un appui opérationnel, tout en s'impliquant dans la réforme, la restructuration et le renforcement des capacités de l'État hôte. La montée de l'anarchie est souvent l'élément déclencheur d'une opération de paix des Nations Unies. Inversement, la mise ou la remise sur pied de la police et d'autres maillons essentiels de la chaîne de la justice pénale, dans le respect de l'état de droit, permet souvent à ces opérations de réduire leurs effectifs et, finalement, de se retirer. Dans le Programme de développement durable à l'horizon 2030, le lien entre sécurité, droits de l'homme et développement est réaffirmé, en particulier dans l'objectif 16 concernant la mise en place d'institutions de l'état de droit efficaces, responsables et transparentes. C'est pourquoi, en aidant les institutions responsables du maintien de l'ordre et les institutions judiciaires de l'État hôte à remplir leurs fonctions, la Police des Nations Unies est devenue un outil indispensable à la

[1] On peut le consulter à l'adresse suivante : http://www.un.org/en/peacekeeping/documents/policereview2016.pdf.

création d'un environnement propice au renforcement de la volonté politique et des capacités, lesquelles contribuent au succès du retrait de la mission.

III. Un environnement opérationnel en mutation

4. Dans son rapport, le Groupe indépendant de haut niveau chargé d'étudier les opérations de paix a conclu que « les opérations de paix des Nations Unies ont su faire preuve d'une très grande souplesse et ont contribué considérablement au règlement de certains conflits » (voir A/70/95-S/2015/446, résumé). Compte tenu de la place centrale des activités de police dans la prévention, la réduction et le règlement des conflits violents et de leur importance pendant la phase initiale de la consolidation de la paix et dans le processus de réconciliation, une Police des Nations Unies efficace, compétente et axée sur la fourniture de services doit constituer un élément clef de toute opération de paix des Nations Unies.

5. Une telle mutation doit tenir compte de la dégradation des conditions de sécurité au niveau mondial, qui s'est traduite, comme je l'ai indiqué ailleurs (voir A/70/357-S/2015/682, par. 103), et comme le Comité spécial des opérations de maintien de la paix l'a également constaté (voir A/70/19, par. 39), par l'aggravation et l'amplification des problèmes de sécurité auxquels doivent faire face les opérations de paix des Nations Unies. L'ONU est la cible d'attaques directes, notamment de menaces asymétriques, venant de certaines parties et fauteurs de troubles opposés aux processus de paix. Dans certains contextes, cette menace est aggravée par la confusion et la collaboration entre réseaux criminels transnationaux, groupes extrémistes et acteurs politiques. En outre, le risque accru d'attaques indirectes pendant et après un conflit, notamment en violation du droit international humanitaire, comme en témoignent les attaques dirigées contre les civils, y compris les travailleurs humanitaires[2], menace gravement la sûreté, la sécurité et les moyens de subsistance de nombreuses communautés partout dans le monde, ainsi que la paix et la sécurité internationales (voir A/70/357-S/2015/682, par. 1 à 9).

6. Le rétablissement de l'autorité de l'État dans des zones reculées ou contestées pose un grave problème, l'une des conséquences étant que les acteurs non étatiques, et souvent criminels, profitent du vide sur le plan de la sécurité et de la gouvernance. En outre, l'Organisation a été chargée de répondre aux menaces contre les civils, notamment les violences sexuelles liées aux conflits et les violences sexuelles et sexistes. Au Soudan du Sud, des centaines de milliers de personnes déplacées ont trouvé refuge dans les enceintes contrôlées par les opérations de maintien de la paix, et la Police des Nations Unies a dû assumer des tâches nouvelles, notamment le maintien de l'ordre et de la sécurité publics pour ceux qui cherchent refuge à l'intérieur de ces enceintes.

IV. Évolution du rôle et de la composition de la Police des Nations Unies

7. Au sein de l'Organisation, on entend par « police » la prévention et la constatation des infractions, la conduite des enquêtes, la protection des personnes et des biens et le maintien de l'ordre et de la sécurité. Cette fonction de puissance

[2] Voir par exemple le rapport du Secrétaire général sur la protection des civils en période de conflit armé (S/2016/447).

publique est dévolue à des fonctionnaires membres des services de police ou d'autres services répressifs relevant des autorités nationales, régionales ou locales, qui s'acquittent de leurs tâches dans le cadre d'un régime juridique fondé sur l'état de droit[3]. Les policiers et les agents des services répressifs[4] ont l'obligation de respecter et de protéger les droits de l'homme. Il incombe à l'ensemble des membres de la Police des Nations Unies, actuellement issus de 87 pays dotés de cadres institutionnels et juridiques différents, d'adopter cette conception de la police, le Cadre d'orientation stratégique concernant le rôle de la police dans les opérations internationales de maintien de la paix définissant à leur intention des principes et des orientations de portée générale pour leur permettre d'agir ensemble en toute efficacité et impartialité.

8. La Police des Nations Unies est chargée de renforcer la paix et la sécurité internationales en aidant les États Membres en proie à un conflit, sortant d'un conflit ou faisant face à une situation de crise à assurer des services de police de manière efficace, efficiente, représentative, souple et responsable, au service de la population et pour sa protection. À cette fin, elle renforce les capacités de police de l'État hôte, lui apporte son appui ou, si son mandat l'y autorise, se substitue totalement ou partiellement à lui pour ce qui est de prévenir et constater les infractions, protéger la vie et les biens et maintenir l'ordre et la sécurité, dans le plein respect de l'état de droit et du droit international des droits de l'homme. Par ses activités de proximité et de renseignement, elle œuvre à la protection des civils et des droits de l'homme et à la lutte contre la violence sexuelle et sexiste, les violences sexuelles liées aux conflits, la criminalité organisée et les infractions graves. Elle diligente des enquêtes, mène des opérations spéciales et assure la sécurité lors des élections. La Police des Nations Unies est composée d'unités de police constituées (66 % actuellement) et de policiers hors unités constituées (34 %). Ces derniers comprennent des équipes spécialisées, des agents de police détachés sous contrat et des experts civils.

9. La Police des Nations Unies ne se contente pas d'effectuer les tâches décrites précédemment : intervenant également dans le cadre de la réforme du secteur de la sécurité[5] et de la consolidation de la paix (notamment à un stade précoce à l'appui des opérations de paix), elle s'emploie de manière générale à empêcher le déclenchement ou la reprise des conflits (voir A/69/968-S/2015/490, par. 7), étant entendu que la prévention des conflits nécessite aussi bien des activités opérationnelles immédiates (stabilisation et protection physique) que des activités

---

[3] On entend par « état de droit » « un principe de gouvernance en vertu duquel l'ensemble des individus, des institutions et des entités publiques et privées, y compris l'État lui-même, ont à répondre de l'observation de lois promulguées publiquement, appliquées de façon identique pour tous et administrées de manière indépendante, et compatibles avec les règles et normes internationales en matière de droits de l'homme » (S/2004/616, par. 6).

[4] Sont regroupés sous ce terme la police, la gendarmerie, les douanes, les services de l'immigration et des frontières, ainsi que les organes de contrôle apparentés, tels les ministères de l'intérieur ou de la justice.

[5] « La réforme du secteur de la sécurité s'entend d'un processus d'analyse, d'examen et d'application, aussi bien que de suivi et d'évaluation mené par les autorités nationales et visant à instaurer un système de sécurité efficace et responsable pour l'État et les citoyens, sans discrimination et dans le plein respect des droits de l'homme et de l'état de droit. Comme l'a souligné le Conseil de sécurité, les pays doivent s'approprier la réforme du secteur de la sécurité, qui doit répondre à leurs besoins et à leur situation particulière » (voir A/62/659–S/2008/39, par. 17).

de prévention structurelle à plus long terme (renforcement de la volonté politique et des capacités nationales) (voir A/55/985-S/2001/574, par. 8), dans un contexte plus large où la réconciliation et la justice transitionnelle constituent des conditions essentielles à la pérennisation de la paix.

10. Parallèlement, il faut continuer de favoriser une meilleure prise en compte de la problématique hommes-femmes, ainsi que la participation des femmes à la Police des Nations Unies (voir la résolution 2242 (2015) du Conseil de sécurité, par. 8). Les services de police sont meilleurs quand les expériences et les vues des femmes et des hommes sont prises en compte dans l'élaboration, l'application, le suivi et l'évaluation des lois, politiques et programmes de police, notamment pour ce qui concerne la lutte contre la violence sexuelle et sexiste, la répression des violences sexuelles liées aux conflits et la prise en compte des préoccupations sécuritaires des femmes, des hommes, des filles et des garçons. Cet objectif nécessite en outre de mettre sur pied dans les États hôtes des services de police plus démocratiques et représentatifs, compte dûment tenu de l'égalité entre les sexes. Outre qu'elle améliore le sentiment général de sécurité, la présence de femmes dans les services de police favorise l'accès des femmes à ces services, lesquels sont également davantage susceptibles de leur venir en aide. Au 30 septembre, on comptait respectivement 19,7 % et 6,6 % de femmes parmi les policiers hors unités constituées et dans les unités de police constituées. Pour atteindre l'objectif de 20 %, les pays fournisseurs de personnel de police doivent continuer de s'efforcer de recruter davantage de policières tout en favorisant une meilleure prise en compte de la problématique hommes-femmes dans leurs services de police.

11. Les composantes police des opérations de paix des Nations Unies constituent l'essentiel de l'effectif de la Police des Nations Unies. Des services spécialisés sont également fournis en dehors des lieux de mission, sous la supervision de la Cellule mondiale de coordination des activités policières, judiciaires et pénitentiaires de promotion de l'état de droit au lendemain de conflits et d'autres crises, comme cela a été le cas au Sri Lanka et en Sierra Leone. De concert avec les composantes des missions, les partenaires du système des Nations Unies et d'autres acteurs, tels que l'Union africaine, l'Union européenne et INTERPOL, la Police des Nations Unies renforce les capacités dans le domaine de l'état de droit et apporte son appui à la réforme du secteur de la sécurité dans les États hôtes, dans le plein respect du droit international des droits de l'homme. Cet appui renforce les efforts déployés aux niveaux national, régional et international pour éliminer les réseaux criminels et remédier aux principaux facteurs de conflit et de violence, ainsi qu'aux injustices et inégalités sociales.

12. Enfin, la Police des Nations Unies comprend également la Division de la police du Département des opérations de maintien de la paix et ses sections de New York, ainsi que la Force de police permanente basée à Brindisi. Secondé dans son travail au Siège par la Division de la police, le Conseiller pour les questions de police est chargé de fournir des conseils et un appui stratégiques sur toutes les questions d'ordre général aux hauts fonctionnaires de l'ONU ainsi qu'aux chefs des composantes police des opérations dirigées par le Département des opérations de maintien de la paix et le Département des affaires politiques. Il supervise également les services d'appui de base fournis par la Division aux composantes police, notamment l'établissement de directives, la planification, la sélection et le recrutement du personnel, la gestion et le soutien technique. La Force de police permanente fournit des capacités de démarrage et une assistance technique aux

missions, tout en intervenant également hors des lieux de mission par l'intermédiaire de la Cellule mondiale de coordination, principalement dans le cadre de déploiements limités dans le temps.

V. Évolution de la situation mondiale

13. Lors du Sommet des chefs de police de juin 2016[6], les représentants de l'ONU et des États Membres ont souligné l'importance centrale des activités de police des Nations Unies pour la sécurité internationale. En 2014, le Conseil de sécurité a par ailleurs adopté à l'unanimité la résolution 2185 (2014) sur les activités de police et demandé la tenue d'une réunion annuelle avec les chefs des composantes police des Nations Unies, à l'instar du Comité spécial des opérations de maintien de la paix.

14. En raison de l'importance croissante des activités menées par la Police des Nations Unies, il a fallu élaborer à son intention des orientations plus détaillées, d'où l'adoption du Cadre d'orientation stratégique concernant le rôle de la police dans les opérations internationales de maintien de la paix, dont font partie la Politique générale du Département des opérations de maintien de la paix et du Département de l'appui aux missions sur le rôle de la Police des Nations Unies dans les opérations de maintien de la paix et les missions politiques spéciales, ainsi que les Principes directeurs concernant le renforcement et le développement des capacités de police, le commandement de la police et les opérations policières. Le texte des Principes directeurs sur l'administration de la police sera arrêté d'ici à fin 2016, après quoi des manuels détaillés consacrés aux activités de terrain seront établis. Si l'élaboration du Cadre d'orientation stratégique a été délibérément lente, je ne doute pas qu'il sera complété rapidement par d'autres documents directifs, ainsi qu'il a été demandé dans l'examen externe.

15. On ne peut isoler de son contexte le Cadre d'orientation stratégique, qui inscrit les activités de police des Nations Unies dans un cadre plus large. Ce cadre comprend également l'initiative Les droits de l'homme avant tout (2013), la Cellule mondiale de coordination (2012), la Politique du Département des opérations de maintien de la paix et du Département de l'appui aux missions relative à la protection des civils dans les opérations de maintien de la paix des Nations Unies (2015), la Politique générale du Haut-Commissariat aux droits de l'homme, du Département des opérations de maintien de la paix et du Département des affaires politiques relative aux droits de l'homme dans les opérations de paix et les missions politiques des Nations Unies (2011), la Politique de diligence voulue en matière de droits de l'homme dans le contexte de la fourniture d'appui par l'ONU à des forces de sécurité non onusiennes (2011), la Politique relative à la vérification des antécédents des candidats en matière de respect des droits de l'homme dans le cadre du recrutement du personnel (2012) et la résolution 2272 (2016) du Conseil de sécurité sur les normes de lutte contre l'exploitation et les atteintes sexuelles auxquelles les pays fournisseurs de contingents et de personnel de police doivent se conformer avant tout déploiement. D'ici à fin 2016, la Politique révisée du Département des opérations de maintien de la paix et du Département de l'appui aux missions relative aux unités de police constituées, ainsi que les nouveaux Principes directeurs de ces deux départements concernant la mise en œuvre par la Police des

[6] Pour plus d'informations, veuillez consulter la page suivante : http://www.un.org/en/peacekeeping/sites/police/initiatives/UNCOPS.shtml.

Nations Unies de la protection des civils viendront enrichir les textes déjà pris à l'intention de la Police des Nations Unies.

16. La pleine mise en œuvre de ces initiatives et textes nécessitera de renforcer la formation avant le déploiement, la formation des nouvelles recrues et la formation continue, le but étant que la Police des Nations Unies soit plus efficace[7]. Dans sa résolution 49/37, l'Assemblée générale souligne que la formation du personnel des opérations de paix des Nations Unies incombe aux États Membres. Tout en indiquant aux pays fournisseurs de personnel de police ce que l'on attend des policiers déployés sur le terrain et les compétences qu'ils doivent posséder, le Cadre d'orientation stratégique précise à l'intention des États hôtes le rôle de la Police des Nations Unies en toute transparence.

17. Ainsi que l'a fait observer le Groupe indépendant de haut niveau chargé d'étudier les opérations de paix, « [a]fin de combler le fossé entre ce qui est attendu des missions et ce qu'elles peuvent accomplir, il convient d'apporter des améliorations dans les domaines suivants : évaluation et planification, capacités, mise à jour des renseignements et dialogue, encadrement et formation, et mandats et attentes » (A/70/95-S/2015/446, par. 9). Pour ce faire, le Département des opérations de maintien de la paix et le Département de l'appui aux missions œuvreront en étroite coopération à l'amélioration des cadres de gestion de la performance des composantes militaire, policière et civile.

18. Grâce aux efforts conjoints de la Division de la police et de la Cellule stratégique de constitution des forces et de planification des moyens du Département des opérations de maintien de la paix, les annonces concernant la fourniture d'unités de police constituées seront consignées et gérées dans le cadre du Système de préparation des moyens de maintien de la paix d'ici au 1er janvier 2017. Lors du Sommet sur le maintien de la paix de 2015, 26 États Membres se sont engagés à fournir environ 400 policiers hors unités constituées, 25 unités de police constituées, 2 groupes d'intervention, 4 groupes de gardes et 8 équipes spécialisées. Six États Membres se sont engagés à fournir un appui à la formation. Lors du Sommet des chefs de police de 2016, afin de pallier certains besoins urgents, 7 pays se sont engagés à fournir des unités de police constituées supplémentaires et 12 pays davantage de policiers hors unités constituées. La Police des Nations Unies continue cependant de pâtir d'insuffisances systémiques, notamment en ce qui concerne sa capacité de déploiement rapide, sa mobilité sur le terrain, sa capacité à protéger les civils et le personnel de l'ONU, l'accès à des technologies perfectionnées, la formation, le financement extrabudgétaire et le financement des programmes. On ne peut s'assurer de la capacité des unités de police constituées à s'acquitter de leur mission sans contrôler les résultats obtenus en regard des objectifs de leur mandat.

---

[7] Comme indiqué au paragraphe 20 de l'examen externe, il conviendrait de renforcer sensiblement la formation en cours d'emploi des membres de la Police des Nations Unies, et notamment la formation aux fonctions de conseil et de mentorat ainsi que la formation sur le Cadre d'orientation stratégique. Les besoins uniques des composantes police des opérations de paix des Nations Unies rendent nécessaire de mieux utiliser les capacités de formation et de consacrer des investissements à la mise en adéquation de l'expérience nationale des agents et de leur rôle dans les opérations de paix. D'après l'équipe ayant réalisé l'examen, même si la mise à disposition de personnel dûment qualifié connaît des améliorations notables, les besoins en matière de formation en cours d'emploi resteront importants. Enfin, outre le perfectionnement professionnel, le Cadre d'orientation stratégique devrait faire partie intégrante des formations avant le déploiement, des formations des nouvelles recrues et des formations continues.

19. Conformément aux recommandations issues de l'examen externe, la Division de la police continue d'évaluer, en concertation avec les missions et les États Membres, les instructions permanentes relatives à la sélection, à l'évaluation et au déploiement des policiers hors unités constituées, des unités de police constituées et des chefs de la police en vue d'accroître l'efficacité du déploiement des effectifs. La Division de la police a en outre adapté son système de recrutement en créant des canaux de recrutement distincts pour le commandement, les opérations, le renforcement et le développement des capacités et l'administration, et ce, conformément au Cadre d'orientation stratégique, et dans le droit fil de la recommandation des auteurs de l'examen externe qui préconisent la mise en place de canaux distincts pour le déploiement du personnel employé dans les domaines de la protection et du développement, y compris les experts civils. Afin d'accroître la rapidité, l'efficacité et la transparence de l'évaluation et de la sélection des candidats, la Division de la police continue de perfectionner son système informatique de gestion des ressources humaines permettant de gérer l'ensemble des informations ayant trait aux compétences individuelles spécifiques, et de vérifier par recoupement avec les informations d'autres organismes des Nations Unies les données pertinentes concernant les policiers hors unités constituées avant d'accorder les autorisations nécessaires (comportement et discipline, certificat médical d'aptitude physique, vérification des antécédents en matière de droits de l'homme délivrée par les États Membres). Le maintien d'un nombre élevé d'agents et d'unités francophones demeure un défi. La Division de la police travaille en étroite coopération avec des partenaires comme l'Organisation internationale de la Francophonie afin d'améliorer les procédures de nomination et de recrutement.

VI. Évolution de la situation dans les missions

20. La Police des Nations Unies offre un appui essentiel aux plans de retrait des missions. Au Timor-Leste, en Sierra Leone et au Liberia, les fonctions de sécurité ont été transférées avec succès aux services de police des États hôtes respectivement en 2012, 2014 et 2016. Au Timor-Leste, ce transfert s'est fait à l'issue d'une évaluation conjointe des capacités institutionnelles de la police nationale, qui a permis d'évaluer chaque commissariat timorais au regard des indicateurs de progrès arrêtés dans un Plan de développement conjoint. Les services de police de l'État hôte et la Police des Nations Unies, dont faisaient notamment partie 19 spécialistes civils des questions de police, ont mené conjointement les activités de planification, d'évaluation et de transfert, en collaboration avec le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), d'autres organismes, fonds et programmes des Nations Unies et des partenaires bilatéraux.

21. En Sierra Leone, une mission politique spéciale a pris la suite de l'opération de maintien de la paix, l'Organisation des Nations Unies apportant désormais son appui au pays par l'intermédiaire de l'équipe de pays des Nations Unies. Sous l'égide de la Cellule mondiale de coordination, la Police des Nations Unies continue de prêter assistance à la consolidation de la paix après la fermeture en 2014 du Bureau intégré des Nations Unies pour la consolidation de la paix en Sierra Leone, la Force de police permanente ayant été déployée pour appuyer les activités menées par le PNUD dans le cadre de la réforme du secteur de la sécurité.

22. En 2013, la Mission des Nations Unies au Libéria (MINUL) a apporté son soutien à la police nationale lors d'une évaluation conjointe visant à mesurer les

progrès accomplis et à déterminer quelles étaient les priorités de développement et les réformes à entreprendre. Cette évaluation a permis au Gouvernement d'établir son plan relatif au transfert des attributions de la MINUL, les fonctions de sécurité ayant été transmises au pays le 30 juin 2016. La Police des Nations Unies continue d'apporter son appui, entre autres, à l'élaboration et à la mise en œuvre des principales dispositions législatives et réglementaires en matière de police, ainsi que des dispositifs de responsabilisation y afférents, et au renforcement des capacités dans les domaines du renseignement et de la police de proximité au Libéria.

23. En Côte d'Ivoire, un comité technique conjoint, composé de représentants de la police de l'Opération des Nations Unies en Côte d'Ivoire, de la police et de la gendarmerie nationales ivoiriennes et du PNUD, a été créé en juin 2016. Ce comité a établi un plan, dont le texte a été arrêté en août 2016, en vue d'encadrer le transfert de responsabilités de la Police des Nations Unies aux autorités nationales compétentes et à l'équipe de pays des Nations Unies.

24. En Haïti, le Plan de développement de la police nationale d'Haïti pour 2012-2016, mis en œuvre par la composante police de la Mission des Nations Unies pour la stabilisation en Haïti (MINUSTAH) avec l'appui de l'équipe de pays des Nations Unies et des partenaires bilatéraux, vise principalement à renforcer les capacités et la disponibilité opérationnelle de la police nationale. D'ici à la fin de l'année 2016, la Police des Nations Unies aura permis de faire passer les effectifs totaux de la police nationale à 14 600 membres, dont 10 % de femmes.

25. Intégrant la problématique hommes-femmes à ses activités, une équipe de policiers chargée de la violence sexuelle et sexiste au sein de la composante police de la MINUSTAH a œuvré au renforcement des capacités de la police nationale, créant notamment 13 antennes de polices spécialisées dans la violence sexuelle et sexiste, ouvrant un cours consacré à ce sujet à l'École de police et mettant sur pied le bureau du Coordonnateur national de la police chargé des questions relatives aux femmes et à la parité. En Somalie, la composante police de la Mission d'assistance des Nations Unies en Somalie (MANUSOM) a aidé la police fédérale somalienne à lutter contre les crimes sexuels. De même, la composante police de l'Opération hybride Union africaine-Nations Unies au Darfour (MINUAD) a, en collaboration avec le PNUD, construit sept unités de protection de la famille et de l'enfant au Darfour dans le cadre de la lutte contre la violence sexuelle et sexiste et les violences sexuelles liées aux conflits.

26. Au Libéria, grâce à une campagne ciblée de recrutement, à un programme de sensibilisation rapide et à la mise en œuvre d'une politique en faveur de l'égalité des sexes, le pourcentage de femmes dans la police nationale est passé à 18,6 %. De même, l'ONUCI a fait porter essentiellement ses efforts de sensibilisation sur le recrutement des femmes dans la police nationale et la gendarmerie, cette dernière étant composée exclusivement d'hommes. En octobre 2014, la gendarmerie a accueilli ses quatre premières femmes, et 35 nouvelles recrues femmes ont débuté leur formation en 2016. La composante police de l'ONUCI, appuyée par le PNUD, a lancé un projet de rénovation des locaux de l'École de gendarmerie d'Abidjan, laquelle peut loger 50 femmes gendarmes.

27. En collaboration avec l'équipe spéciale chargée de la politique de diligence voulue en matière de droits de l'homme présente dans chaque mission, la Police des Nations Unies procède à des évaluations de risques eu égard à l'appui qu'elle apporte aux forces de sécurité non onusiennes, notamment aux forces de police des

États hôtes, le but étant de réduire le nombre des violations des droits de l'homme que pourraient commettre lesdites forces.

28. Depuis 2007, les façons d'appliquer l'état de droit et la conception que l'on se fait du rôle du Bureau du Sous-Secrétaire général à l'état de droit et aux institutions chargées de la sécurité du Département des opérations de maintien de la paix et des missions ont considérablement évolué. Comme il est dit dans la Déclaration du Président du Conseil de sécurité sur l'état de droit (voir S/PRST/2014/5), l'appui fourni aux autorités nationales, dans le cadre des mandats, pour définir, en matière d'état de droit, les grandes priorités et stratégies qui permettent de répondre aux besoins de la police, des institutions judiciaires et du système pénitentiaire, compte tenu des liens qui existent entre ces éléments, apporte une contribution essentielle à la consolidation de la paix et à l'élimination de l'impunité. Les efforts déployés et les résultats obtenus sur le terrain se sont sensiblement accrus et la coordination au Siège et dans les missions s'est améliorée. Dans mes rapports sur l'état de droit, j'ai affirmé à maintes reprises que l'on ne pouvait parvenir à la paix sans respecter l'état de droit et les droits de l'homme. L'enjeu n'est pas seulement de comprendre que la promotion de l'état de droit est un élément fondamental des opérations de paix mais aussi que des stratégies politiques assurant le respect des priorités définies dans ce domaine sont indispensables pour garantir une paix et une sécurité durables par une action concertée.

29. La composante police de la Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation au Mali (MINUSMA), appuyée par les composantes judiciaires et pénitentiaires et la composante de lutte antimines, ainsi que le PNUD, l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC) et d'autres partenaires, notamment l'Union européenne, ont, en coordonnant leur soutien, permis la création et l'ouverture du Pôle judiciaire spécialisé en matière de lutte contre le terrorisme et la criminalité transnationale organisée (voir S/2015/1030, par. 64). Composé de 12 magistrats, dirigé par un procureur spécial et doté d'une brigade d'investigation spécialisée forte de 50 enquêteurs, le Pôle est chargé de lutter contre le terrorisme et la criminalité transnationale organisée en étant investi à la fois de pouvoirs d'instruction et de poursuite. La police de la MINUSMA et ses partenaires continuent de former les forces de sécurité maliennes, la priorité étant accordée à la lutte contre le terrorisme et la grande criminalité organisée, l'élimination des engins explosifs improvisés, le renseignement, les enquêtes et la criminalistique.

30. La Police des Nations Unies continue de renforcer les capacités des États hôtes en matière de lutte contre la grande criminalité organisée, en collaboration avec INTERPOL, l'ONUDC, le Département des opérations de maintien de la paix et le Département des affaires politiques, dans le cadre de l'Initiative conjointe côte de l'Afrique de l'Ouest, ayant notamment participé à la création des cellules de lutte contre la criminalité transnationale. En Côte d'Ivoire, la police de l'ONUCI a coordonné les activités de l'ONUDC, d'INTERPOL et du Bureau des Nations Unies pour l'Afrique de l'Ouest et le Sahel et fourni des services d'experts aux fonctionnaires nationaux pour la mise sur pied de la cellule de lutte contre la criminalité transnationale. Les formations en ligne d'INTERPOL et la possibilité de consulter sa base de données I-24/7 permet aux cellules de lutte contre la criminalité transnationale des États hôtes et à la Police des Nations Unies de mieux recueillir et d'analyser les informations de police criminelle et d'y donner suite. Cette activité d'information est confiée aux missions de plus en plus souvent, comme en témoigne

la résolution 2277 (2016), dans laquelle le Conseil de sécurité a prié la Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo de recueillir et analyser des « informations sur les réseaux criminels qui appuient […] ces groupes armés ».

31. On fait de plus en plus souvent appel à la Police des Nations Unies pour appuyer les missions politiques spéciales, dans lesquelles de petites composantes police à fort impact sont chargées de fournir des conseils stratégiques sur la réforme des services de police dans un cadre politique plus large et d'apporter un appui en matière de coordination afin d'assurer la bonne mise en œuvre de l'assistance internationale. Dans le cadre de la MANUSOM, la Police des Nations Unies a contribué, par l'intermédiaire de la Cellule mondiale de coordination, à la conclusion d'un accord sur un nouveau modèle de police dans une Somalie fédérée. Étant donné l'importance de l'état de droit et du maintien de l'ordre dans la prévention des conflits et la consolidation de la paix, il faut prévoir les ressources nécessaires pour garantir un soutien adéquat du Siège aux composantes police des missions politiques spéciales.

VII. Difficultés rencontrées au niveau mondial et dans les missions

32. Une des difficultés majeures auxquelles l'Organisation fait face en matière de police tient à l'inadéquation entre, d'une part, les tâches assignées à la Police des Nations Unies et, d'autre part, l'attitude qu'elle doit adopter et les ressources qui lui sont allouées au Siège et sur le terrain. Une planification incohérente et des recommandations opérationnelles peu réalistes entravent parfois l'exécution des mandats. Ces difficultés peuvent être aggravées par le sentiment que le Conseil de sécurité, le Secrétariat et les pays fournisseurs de personnel de police ne partagent pas les mêmes préoccupations, et que le Secrétariat cloisonne ses activités.

33. Les initiatives innovantes du Conseil de sécurité, telle la résolution sur les mesures temporaires d'urgence en République centrafricaine, par laquelle le Conseil a autorisé l'exercice de certaines fonctions de police et de justice afin de maintenir l'ordre et de lutter contre l'impunité, ont également rendu plus difficiles les activités de police des Nations Unies. Lorsque le système judiciaire est inefficace ou fragmentaire, comment les enquêtes menées par la Police des Nations Unies peuvent-elles s'inscrire dans le cadre juridique de l'État hôte, dès lors que la mission n'est autorisée à exercer que quelques fonctions de police ? Cela montre qu'il faut confier aux missions des mandats bien définis, réalistes et dotés de ressources suffisantes.

34. Il est nécessaire d'adopter une démarche pragmatique. Par exemple, la Mission des Nations Unies au Soudan du Sud (MINUSS) ne peut enquêter sur les infractions graves commises par des personnes déplacées dans les camps de l'ONU au Soudan du Sud et engager des poursuites, alors même qu'il ne lui est pas possible, pour des raisons liées aux droits de l'homme, d'expulser les auteurs de ces infractions. Par conséquent, la police de la MINUSS se retrouve dans la position difficile de devoir protéger les personnes déplacées contre les infractions graves, notamment en plaçant en détention les individus qui constituent une menace à cet égard, sur le fondement de la mission qui lui incombe d'assurer la sûreté et la sécurité dans ses

sites de protection des civils, ce qui n'est pas sans soulever de nouvelles questions sur les plans du droit et de la protection.

35. Le renforcement des capacités est par définition une entreprise aussi bien politique que technique, comme il est indiqué dans le Cadre d'orientation stratégique concernant le rôle de la police dans les opérations internationales de maintien de la paix et comme le souligne le Groupe indépendant de haut niveau chargé d'étudier les opérations de paix, les États hôtes devant jouer un rôle moteur à cet égard. Les progrès doivent être évalués selon des critères et des normes. Toute réforme doit être entreprise en étroite collaboration avec les parties intéressées et favoriser l'appropriation des activités menées en matière de police par l'État hôte, qui doit en répondre. Les chefs de mission doivent impérativement utiliser la Police des Nations Unies pour faire du renforcement des capacités une priorité et continuer de stimuler la volonté politique en faveur de la protection des civils et le renforcement des capacités dans le long terme.

36. Les États hôtes peuvent manifester de diverses manières leur peu d'engagement. Le manque de volonté politique peut entraver voire empêcher l'établissement et le renforcement des capacités, comme en témoigne le refus du Soudan et du Soudan du Sud de mettre sur pied le Service de police d'Abyei. Le refus ou l'incapacité de mettre en œuvre des réformes essentielles, notamment celles entrant dans le cadre plus large d'une réforme du secteur de la sécurité, peut également constituer un obstacle à l'exécution des tâches prévues par le mandat. Une dynamique politique étant indispensable à la construction d'une paix durable, les missions doivent donc prévoir, dans le cadre de leurs activités politiques, un appui aux réformes des services de police.

37. Les questions de police doivent être pleinement prises en compte dans les réformes du secteur de la sécurité. On a trop souvent l'impression que ces reformes privilégient les questions militaires et négligent les autres composantes du secteur de la sécurité. Il arrive ainsi que l'État hôte donne la priorité à l'armée au détriment de la police et de la justice. Dans sa résolution 2151 (2014), le Conseil de sécurité a souligné l'importance de la réforme du secteur de la sécurité en insistant notamment sur la nécessité de mettre en place des forces de police professionnelles, accessibles et responsables et des institutions de tutelle et d'administration. Trop souvent, la non-prise en compte des questions de police dans les priorités de la réforme du secteur de la sécurité entraîne des années plus tard des conséquences néfastes qui auraient pu être évitées. Parallèlement, bon nombre de pays dans lesquels intervient l'Organisation ne disposent généralement pas de forces de police officielles et, lorsqu'elles existent, ces forces sont souvent très militarisées. Il est donc primordial de procéder à une répartition des tâches claire entre les différentes entités du secteur de la sécurité. Nous devons appuyer l'établissement de nouveaux services de police, tout en sachant reconnaître quand la sécurité sur le territoire d'un État hôte est assurée essentiellement par d'autres moyens ou par des instances informelles.

38. Il arrive également que les États hôtes soient trop dépendants de l'Organisation pour l'exécution des tâches de police. En Haïti, la Police des Nations Unies n'a pas été en mesure d'interrompre rapidement l'appui opérationnel qu'elle apportait à la police nationale, celle-ci ne disposant pas de ressources budgétaires suffisantes. En République centrafricaine, en dépit du mémorandum d'accord qu'elles ont signé avec la Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation en République centrafricaine (MINUSCA), les autorités nationales semblent parfois considérer que la résolution sur les mesures temporaires

d'urgence les autorise à utiliser la Police des Nations Unies pour procéder aux arrestations sensibles. Au Libéria, en raison de l'insuffisance des ressources budgétaires allouées à la police, la Police des Nations Unies a pris une place trop importante dans la construction et la rénovation des commissariats de police et l'amélioration des services de police sur l'ensemble du territoire. Quand bien même elles ont pour mission prioritaire de renforcer les capacités, la police et les forces militaires des Nations Unies ne doivent pas, en s'acquittant de tâches incombant aux États hôtes, préjuger de la volonté ou de la capacité de ces États de remettre sur pied des institutions judiciaires et policières responsables. Plus les États Membres s'impliquent dans le renforcement des capacités, plus les coûts des opérations de paix diminuent au fil du temps.

39. En outre, en n'adhérant pas aux accords sur le statut des forces ou le statut des missions – notamment aux dispositions régissant la liberté de circulation et les restrictions de visas –, les États hôtes entravent gravement la capacité qu'ont les missions de s'acquitter pleinement de leurs mandats.

40. Il est nécessaire d'adopter d'emblée une démarche intégrée. La Police des Nations Unies joue un rôle essentiel à deux niveaux, d'abord dans les activités de stabilisation qu'elle mène avec le personnel militaire, ensuite, plus largement, dans les initiatives judiciaires et pénitentiaires visant au règlement pacifique des différends par les institutions de l'État hôte chargées de faire respecter l'état de droit. En République centrafricaine, la police de la MINUSCA, en collaboration avec les composantes militaires, judiciaires et pénitentiaires, contribue au rétablissement de l'ordre public dans le cadre des mesures temporaires d'urgence. En outre, l'Équipe spéciale conjointe de Bangui, une unité militaro-policière intégrée dotée d'une seule chaîne de commandement et de moyens d'action conjoints, s'est révélée indispensable dans la protection des civils. La difficulté, cependant, est de bien comprendre les rôles respectifs des soldats et des policiers, leurs règles d'engagement et leurs instructions concernant l'usage de la force étant différentes. Beaucoup reste à faire pour appliquer les enseignements tirés de cette démarche inédite consistant à placer des effectifs militaires et policiers sous un commandement unique.

41. L'existence d'une justice pénale capable de fonctionner est indispensable à la protection des civils. Comme je l'ai déjà écrit, « l'obligation de rendre systématiquement compte des violations du droit international humanitaire et du droit international des droits de l'homme est capitale pour assurer réparation aux victimes, décourager de nouvelles violations et promouvoir la réconciliation » (voir S/2016/447, par. 18). La Police des Nations Unies, tout comme les composantes droits de l'homme et les composantes judiciaires et pénitentiaires, jouent un rôle déterminant dans la phase d'après conflit et la mise en œuvre des premières mesures de consolidation de la paix, en aidant l'État hôte à se doter d'institutions chargées de poursuivre tous les auteurs d'exactions, quels qu'ils soient. La répression des atteintes aux droits de l'homme menée par les agents de l'État hôte avec l'appui des missions contribue grandement à rompre le cycle des violences. Les succès enregistrés dans ce domaine permettent de montrer que les fauteurs de troubles ne restent pas impunis. Cependant, en menant des actions dans le domaine de l'état de droit, l'Organisation court un risque d'image. Ses interventions doivent être courtes et avoir une portée limitée. Son objectif général doit être d'aider les autorités nationales à exercer les responsabilités qui sont les leurs en matière de protection et

de justice. Dans les situations les plus difficiles, il peut arriver qu'une opération de maintien de la paix jouant un rôle dans ce domaine soit accusée d'impartialité.

42. Un autre problème pratique auquel font face les policiers hors unités constituées, les experts militaires en mission, les soldats hors contingents et les autres composantes utilisant du personnel fourni par les gouvernements a trait à l'indemnité de subsistance (missions) et à l'absence de primes de risque ou de danger. L'indemnité de subsistance n'est pas un moyen d'incitation mais une compensation couvrant les frais de subsistance dans la zone de la mission. Les disparités qui existent dans les conditions d'exercice des différentes catégories de personnel continuent d'entraver grandement l'exécution des mandats, notamment lorsque les membres des missions travaillent côte à côte et accomplissent des tâches comparables. Cette situation a des effets préjudiciables sur l'état d'esprit, la sécurité et la performance des policiers hors unités constituées, en particulier ceux qui exercent dans les conditions les plus difficiles et les plus périlleuses – comme en Afghanistan, en Libye ou en Somalie – sans bénéficier des mêmes primes de danger que le personnel civil. Elle nuit également à l'attractivité de la Police des Nations Unies, qui peine à recruter un personnel suffisamment qualifié pour accomplir les missions qui lui sont confiées.

43. Enfin, les restrictions apportées par les pays au déploiement des policiers hors unités constituées et des unités de police constituées et aux tâches qu'ils leur sont confiées nuisent à la capacité qu'ont les contingents d'appuyer l'exécution des mandats. Toutes les missions sont appelées à signaler au Siège de l'Organisation tout refus d'obéissance aux ordres, qu'il soit ou non motivé par de nouvelles restrictions émanant des autorités nationales (voir A/70/95-S/2015/446, par. 105 c) et 220, et A/70/357-S/2015/682, par. 98). Ces restrictions seront également prises en considération par le Secrétariat quand il jugera de l'opportunité de procéder à un déploiement.

VIII. Vision

44. L'évolution de la dynamique des conflits a transformé les activités de police des Nations Unies. Le nombre de grands conflits violents a presque triplé et, partout dans le monde, les communautés sont victimes d'actes de violence liés à la grande criminalité transnationale organisée. La menace du terrorisme, de l'extrémisme violent, du trafic de marchandises illicites et de la traite d'êtres humains ne cesse de s'amplifier. Comme en témoigne l'existence de 60 millions de personnes déplacées à travers le monde, les conflits créent ou aggravent souvent les besoins humanitaires. Le droit international des droits de l'homme et le droit international humanitaire sont trop fréquemment bafoués. Lorsque des troubles civils éclatent, le maintien de l'ordre qui n'est plus assuré de manière équitable et impartiale est généralement le premier service de l'État à flancher, entraînant souvent le déploiement d'opérations de paix des Nations Unies.

45. L'absence d'état de droit ou, quand il existe, son affaiblissement, notamment les mauvaises pratiques policières, non seulement génèrent des troubles et des atteintes aux droits de l'homme mais également les exacerbent, ce qui a, la plupart du temps, des conséquences dévastatrices pour les communautés. Comme cela continue d'être le cas en République démocratique du Congo, au Mali, au Soudan du Sud et ailleurs, la Police des Nations Unies joue un rôle clef dans la protection

des civils, car elle met en œuvre des compétences en matière de protection physique et d'instauration d'un environnement protecteur qui viennent compléter celles des composantes militaires ou civiles. En aidant la police de l'État hôte, ainsi que d'autres services chargés du maintien de l'ordre, à réformer, restructurer et développer leurs institutions, la Police des Nations Unies peut être un élément indispensable à la reprise des services et responsabilités des États hôtes.

46. Cette évolution qualitative des besoins correspond à une augmentation de la demande quantitative en agents de la Police des Nations Unies. Bien que l'Organisation des Nations Unies n'ait pas de monopole en matière de police internationale, elle est de loin le plus gros fournisseur de contingents[8]. La Police des Nations Unies peut favoriser la progression du processus politique en facilitant le dialogue et le contact avec un large éventail d'acteurs ainsi que l'amélioration de la sécurité et de la légitimité, jetant ainsi les bases d'un renforcement durable des institutions. Ces avantages comparatifs lui confèrent la capacité exceptionnelle de fournir une assistance complète en matière d'état de droit et de participer à l'ensemble de l'action menée sur le plan politique et dans le domaine de la prévention.

47. Des gains de productivité et d'efficacité ne pourront toutefois être atteints sans un renforcement continu des partenariats régionaux. L'appui de la Division de la police est, par exemple, essentiel à la normalisation du processus de réaffectation des agents en tenue. En étroite collaboration avec l'Union africaine et l'Union européenne, la Division de la police et ses partenaires s'emploient à renforcer leur coopération pour répondre aux besoins en ce qui concerne la formation, le matériel, les moyens de soutien et les normes de performance, la déontologie et le respect du principe de responsabilité, ainsi que les besoins en matière d'appui logistique, comme il était préconisé dans le rapport du Groupe indépendant de haut niveau chargé d'étudier les opérations de paix et dans mon rapport intitulé « L'avenir des opérations de paix des Nations Unies : application des recommandations du Groupe indépendant de haut niveau chargé d'étudier les opérations de paix » (voir A/70/95-S/2015/446, par. 204, et A/70/357-S/2015/682, par. 51).

48. Concrétiser mon projet de transformation de la Police des Nations Unies, afin qu'elle soit une force à visage humain, moderne, dynamique, mobile et souple, spécialisée et attachée à défendre les droits et à respecter les normes, requiert le déploiement d'efforts concertés de la part des États Membres, du Secrétariat, des organisations régionales, des organisations policières spécialisées et des autres partenaires. Cette vision exige une direction forte et des partenariats renforcés. Des capacités solides et efficaces, telles que des forces de police bien formées et équipées ayant accès aux technologies et innovations récentes, sont également nécessaires pour améliorer les résultats. Cette police des Nations Unies contribuera à l'ensemble des activités relatives à la paix et à la sécurité, de la prévention des conflits à la consolidation et la pérennisation de la paix, en passant par le rétablissement et le maintien de la paix.

49. Lors des récents sommets sur les opérations de paix et lors du Sommet des chefs de police, les États Membres et les acteurs œuvrant dans le domaine de la police internationale ont réaffirmé le rôle central que joue la Police des Nations

[8] Police des Nations Unies : environ 13 500 agents; police de l'Union africaine : moins de 500 agents; police de l'Union européenne : moins de 1 000 agents.

Unies dans le maintien de la paix et de la sécurité. Il faut désormais travailler ensemble comme jamais auparavant et réaffirmer l'engagement en faveur de la Police des Nations Unies en réalisant des investissements financiers, humains et politiques novateurs, en élargissant la base des pays qui fournissent du personnel de police et en établissant des procédures solides garantissant l'interopérabilité et la cohésion interinstitutions. Cela permettra à l'Organisation de faire de cette vision de la Police des Nations Unies une réalité.

IX. Observations et recommandations

50. Dans le rapport du Groupe indépendant de haut niveau chargé d'étudier les opérations de paix et dans celui établi à l'issue de l'examen externe figurent une série de recommandations visant à améliorer les opérations de la Police des Nations Unies[9]. J'ai étudié attentivement ces recommandations puis élaboré le plan d'action ci-après, qui décrit les mesures spécifiques à appliquer afin de remédier aux problèmes exposés ci-dessus. La Division de la police a reçu pour instruction de s'appuyer sur ce plan d'action pour créer des possibilités tant pour la Police des Nations Unies que pour la police internationale. La réalisation de ce plan dépend des catalyseurs transsectoriels essentiels que sont les partenariats, les ressources et capacités critiques et une Division de la police bien structurée et pleinement opérationnelle.

51. **Recommandation n° 1**. Le rôle et l'importance reconnus de la Police des Nations Unies doivent se traduire par des mandats stratégiques mais réalistes disposant de ressources suffisantes. La Division de la police doit jouir d'un positionnement et d'une structure appropriés. Conformément aux rapports successifs du Comité spécial des opérations de maintien de la paix (voir par exemple A/69/19 et A/70/19), à la résolution 2185 (2014) du Conseil de sécurité et à la déclaration du Président du Conseil de sécurité en date du 31 décembre 2015 (S/PRST/2015/26), cela nécessite que les États Membres et le Secrétariat tiennent d'étroites consultations préalablement au lancement des missions ainsi que tout au long de leur cycle de vie. Ces consultations visent à : formuler des avis stratégiques à l'intention du Conseil de sécurité, en particulier sur les priorités et le programme des activités de la Police des Nations Unies dans des situations spécifiques, ainsi que dans la détermination des capacités nécessaires; harmoniser les mandats avec les capacités disponibles; définir et ajuster les attentes en matière de capacités, de normes de performances et de délais, compte tenu des limites des pays qui fournissent du personnel de police; enfin, s'engager conjointement en faveur d'une planification intégrée et de l'adoption de directives propres à chaque mission concernant l'emploi de la force ou le concept d'opérations. S'agissant du positionnement et de la structure de la Division de la police, je prends note avec intérêt de la recommandation, formulée dans le cadre de l'examen externe, de créer un comité chargé des questions de police afin de favoriser encore davantage l'échange d'informations et la coopération triangulaire, et j'invite les États Membres à envisager la création d'un tel organe subsidiaire du Conseil de sécurité

[9] Voir également le rapport du Bureau des services de contrôle interne intitulé *« Evaluation of the Results of National Police Capacity-Building in Haiti, Côte d'Ivoire and the Democratic Republic of the Congo by United Nations Police in MINUSTAH, UNOCI and MONUSCO »* (rapport n° IED-16-014, non traduit en français. Il peut être consulté à l'adresse suivante : https://oios.un.org).

ou du Comité spécial des opérations de maintien de la paix. Compte tenu du rôle de plus en plus central que joue la Police des Nations Unies dans le maintien de la paix et de la sécurité internationales, j'invite également le Conseil de sécurité et l'Assemblée générale à examiner la recommandation formulée dans le cadre de l'examen externe au sujet du renforcement de la direction de la Division de la police. Je suis également très favorable aux nouvelles règles qu'il est proposé d'établir aux paragraphes 174 et 175 de l'examen externe concernant l'appui aux missions, la planification, le recrutement et l'analyse stratégique, et encourage le Département des opérations de maintien de la paix à veiller à ce que la composition de la Division de la police soit équilibrée.

52. **Recommandation n° 2**. Avec l'appui actif des États Membres, la Division de la police a lancé des initiatives stratégiques de constitution des forces de police qui ont contribué à rendre la Police des Nations Unies plus axée sur des résultats concrets, en mettant l'accent sur des besoins estimés et des compétences induites par la demande et en utilisant de nouveaux modèles de déploiement, tels que les équipes spécialisées, les experts civils et une unité de police constituée permanente dotée de compétences spécialisées. Afin de surmonter les principaux obstacles qui entravent le recrutement de policiers très qualifiés (hors unités constituées), la constitution d'une nouvelle équipe qualifiée de hauts cadres de police pour occuper les postes de commandement de la Police des Nations Unies grâce au fichier des hauts responsables de la police, le renforcement de la présence des femmes dans le personnel de police et la formation d'unités de police constituées pleinement opérationnelles et aux capacités plus diverses pouvant être déployées grâce au Système de préparation des moyens de maintien de la paix, je demande aux États Membres de désigner leurs fonctionnaires les plus qualifiés. Le Secrétariat collaborera étroitement avec les contributeurs potentiels en vue de garantir une évaluation commune et prospective des capacités et moyens nécessaires et de raccourcir les délais de déploiement.

53. **Recommandation n° 3**. Il est nécessaire de déployer, au bon moment, des forces de police qualifiées, bien équipées et présentant les compétences nécessaires aux opérations des Nations Unies. Comme indiqué dans l'examen externe, la Police des Nations Unies éprouve toujours des difficultés pour fournir aux missions du personnel présentant l'ensemble des qualifications nécessaires pour leur permettre d'exécuter efficacement et en temps voulu leurs mandats de protection et de renforcement des capacités. Remédier à ce problème exigera une coordination étroite avec les États Membres. Afin de déterminer comment le Secrétariat peut améliorer encore davantage les processus de sélection et de recrutement, et suite à l'examen externe, les processus de sélection et de recrutement pour la Police des Nations Unies feront l'objet d'un audit interne. Après l'audit, je propose qu'il soit envisagé de mieux affiner la structure de la Division de la police grâce à une section stratégique du recrutement et de la constitution des forces de police. En outre, je demande de nouveau aux États Membres de veiller à ce que les membres du personnel de police qu'ils affectent à des opérations de paix appliquent les normes les plus strictes en matière de droits de l'homme, reçoivent, avant leur déploiement, une formation conforme aux normes de l'ONU sur la protection des civils et des enfants et la violence sexuelle liée aux conflits. Je demande également aux États Membres de diligenter rapidement des enquêtes quand ils ont connaissance d'allégations d'infraction ou de faute. Tous les membres de la Police des Nations Unies doivent, par ailleurs, s'acquitter de leurs fonctions conformément à leur

mandat et aux directives relatives à l'usage de la force [voir S/2016/447, par. 78 a)]. Tout cas de non-exécution ou de mauvaise exécution de fonctions doit être immédiatement signalé au Siège afin de garantir, le cas échéant, un suivi opportun et la prise des mesures qui s'imposent.

54. **Recommandation n° 4.** Des affaires récentes d'exploitation et d'atteintes sexuelles ayant mis en cause des membres du personnel des Nations Unies ont sérieusement mis à mal les opérations de paix de l'Organisation. Il appartient pleinement aux pays contributeurs d'amener les membres du personnel à répondre de leurs actes, y compris, le cas échéant, au moyen de poursuites, pour tout acte criminel, dont l'exploitation et les atteintes sexuelles, dans le respect des procédures régulières et conformément à la résolution 2272 (2016) du Conseil de sécurité ainsi qu'à la politique de tolérance zéro de l'Organisation. Je salue les efforts des États Membres et du Secrétariat visant à renforcer la vérification des antécédents de l'ensemble du personnel de la Police des Nations Unies afin de s'assurer que les intéressés ne se sont pas rendus coupables d'atteintes aux droits de l'homme, entre autres d'exploitation et d'atteintes sexuelles, alors qu'ils étaient au service des Nations Unies, et à satisfaire à l'ensemble des dispositions de la politique des Nations Unies relative à la vérification des antécédents des candidats en matière de respect des droits de l'homme. La résolution 2272 (2016) du Conseil de sécurité et les directives opérationnelles associées concernant sa mise en œuvre devraient dans une large mesure influer sur les dispositions déjà mises en place pour prévenir et traiter les cas d'inconduite en général et, en particulier, l'exploitation et les atteintes sexuelles. La Police des Nations Unies soutiendra activement leur mise en œuvre.

55. **Recommandation n° 5.** S'agissant de la participation croissante du personnel de police féminin aux opérations de paix des Nations Unies, y compris à des postes de commandement, le Secrétariat continuera de collaborer étroitement avec les États Membres et l'Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes afin de surmonter les difficultés systémiques concernant l'éligibilité des candidats de sexe féminin – parmi lesquelles les conditions d'admission – de manière à assurer l'égalité des chances, en adoptant entre autres des mesures spéciales.

56. **Recommandation n° 6.** Afin de protéger les civils et de contribuer à la stabilisation des communautés qui sortent d'un conflit, j'envisage, en étroite consultation avec les États Membres, de renforcer la capacité, les moyens et l'efficacité des unités de police constituées, à la lumière d'une étude qui sera réalisée par la *Division* des politiques, de l'évaluation et de la formation relevant du Département des opérations de maintien de la paix et du Département de l'appui aux missions. Cette évaluation déterminera entre autres l'impact de ces unités et leur rôle dans le cadre de différentes missions, ainsi que les difficultés qu'elles rencontrent en termes de souplesse, de mobilité, de formation et d'équipement.

57. **Recommandation n° 7.** Les services de police des Nations Unies doivent respecter la doctrine du Cadre d'orientation stratégique concernant le rôle de la police dans les opérations internationales de maintien de la paix et opérer conformément à ses fondements : a) un recrutement ciblé afin de satisfaire aux besoins identifiés sur le terrain, notamment pour les missions politiques spéciales; b) un dispositif solide d'application du principe de responsabilité aux fins de l'exécution des mandats; c) un suivi permanent des résultats et son amélioration à travers la collecte et l'analyse des données ainsi que la mise en œuvre des

enseignements tirés de l'expérience. Je salue les efforts que le Département des opérations du maintien de la paix et le Département de l'appui aux missions consentent pour renforcer les capacités de la Police des Nations Unies en matière de formation et de gestion des connaissances, ayant trait en particulier au Cadre d'orientation stratégique et à la protection des civils.

58. **Recommandation n° 8.** Comme stipulé dans mon rapport sur l'avenir des opérations de paix des Nations Unies (A/70/357-S/2015/682), un effort collectif du Secrétariat et des États Membres s'impose pour améliorer la formation avant déploiement et en cours de mission du personnel de la Police des Nations Unies, afin de garantir la capacité de déploiement et d'améliorer les résultats obtenus. Il conviendra à ce titre d'envisager notamment : a) la certification par les États Membres de tous les membres du personnel de police ayant terminé la formation avant déploiement conforme aux spécifications de l'ONU dans le cadre de la constitution des forces de police; b) un appui à la création de partenariats de formation bilatéraux et régionaux; c) la création d'un centre pilote de formation des formateurs à Entebbe (Ouganda), financé par des contributions volontaires, afin de renforcer le rôle de l'ONU dans l'établissement de normes en matière de formation.

59. **Recommandation n° 9.** Les réformes engagées par la Police des Nations Unies doivent avoir pour vocation d'éclairer les processus politiques et doivent être considérées comme des facteurs catalyseurs déterminant la conception et l'exécution des opérations de paix. Il appartient aux chefs de mission de tirer parti des initiatives axées sur le développement et le renforcement des capacités de la Police des Nations Unies, la perception de la situation et les relations avec les communautés afin de mieux contribuer à la mise en place de solutions politiques efficaces dès le début d'une mission.

60. **Recommandation n° 10.** Il convient de réagir face à la baisse de qualité des services de police de l'État hôte, voire à leur politisation ou leur abus, avant que cette situation ne soit source de confits, en particulier en impliquant la Police des Nations Unies dans l'action de l'Organisation en matière de médiation et de prévention des conflits. Pour ce faire, il s'agira également de renforcer légèrement les capacités préventives de la Division de la police à New York et de sa Force de police permanente à Brindisi.

61. **Recommandation n° 11.** Les composantes police sont des maillons indispensables à toute initiative des Nations Unies en matière d'état de droit sur le terrain. Aidés en cela par les chefs de mission, leurs responsables doivent continuer de privilégier une approche intégrée aux niveaux stratégique et opérationnel avec leurs partenaires qui œuvrent à la réforme des systèmes judiciaire et pénitentiaire, à la protection des droits de l'homme et à la réforme du secteur de la sécurité et d'autres partenaires, pour que les dividendes de la paix soient visibles sur le terrain.

62. **Recommandation n° 12.** Les États Membres et le système des Nations Unies doivent doter le personnel des services judiciaires et pénitentiaires ainsi que la Police des Nations Unies de moyens suffisants pour contribuer au maintien de la paix et prévenir une résurgence des hostilités, notamment en renforçant et en élargissant la Cellule mondiale de coordination des activités policières, judiciaires et pénitentiaires de promotion de l'état de droit au lendemain de conflits et d'autres crises. Il s'agira notamment à ce titre de sceller des accords complémentaires et compatibles entre l'Organisation des Nations Unies et d'autres entités, y compris dans des contextes hors mission, et de diversifier les moyens de financement des

activités dans le domaine de l'état de droit, notamment par un accès aux budgets affectés aux missions aux fins d'activités de programme à l'appui des tâches prescrites, ainsi qu'il est recommandé dans le rapport du Groupe indépendant de haut niveau chargé d'étudier les opérations de paix, à des fonds de contributions volontaires tels que le Fonds pour la consolidation de la paix et à des fonds d'affectation spéciale propres à certaines missions, géographiques ou thématiques du PNUD, de même que par l'établissement de partenariats stratégiques avec la Banque mondiale, l'Union européenne et d'autres parties prenantes.

63. **Recommandation n° 13.** Les chefs de mission doivent s'assurer que les agents de la Police des Nations Unies disposent d'un accès global aux réseaux contribuant à la sécurité et à l'échange d'informations afin d'améliorer l'appréciation de la situation, les analyses prédictives et les alertes rapides, en rapport entre autres avec la grande criminalité organisée. Cela leur permettra par ailleurs de mieux aider les représentants de la loi nationaux à se doter de leurs propres capacités au fil du temps. Il convient dans le même temps de formaliser l'équipe chargée de la lutte contre la grande criminalité organisée au sein de la Division de la police – en la dotant de ressources et de financements suffisants – et de créer des groupes d'appui à la lutte contre la grande criminalité organisée dans le cadre de missions mandatées en la matière. En étroite coordination avec l'ONUDC, INTERPOL et les donateurs bilatéraux, le Département des opérations de maintien de la paix sera de cette façon en mesure d'aider les entités de l'État hôte de manière de plus en plus intégrée à établir ou consolider des cellules de lutte contre la criminalité transnationale et d'autres dispositifs du même ordre.

64. **Recommandation n° 14.** La Division de la police doit être dotée de ressources suffisantes aux fins de l'appui qu'elle apporte aux *missions* politiques spéciales. Elle vient actuellement en aide à la MANUSOM, à la Mission d'appui des Nations Unies en Libye, au Bureau intégré des Nations Unies pour la consolidation de la paix en Guinée-Bissau, à la Mission d'assistance des Nations Unies pour l'Iraq et à la Mission d'assistance des Nations Unies en Afghanistan; de plus, elle contribue à des processus de planification pour le Burundi, la Colombie et le Yémen. Il en résulte une exploitation excessive des ressources budgétisées pour financer le soutien apporté aux opérations de maintien de la paix, en particulier dans le cadre des phases de démarrage et de transition. J'encourage les États Membres à envisager d'allouer les ressources nécessaires à l'appui des missions politiques spéciales.

65. La concrétisation de mon projet d'une police des Nations Unies moderne repose également sur l'existence de grands catalyseurs transsectoriels, en particulier les technologies de pointe, qui permettent d'améliorer la perception des situations et de protéger le personnel des Nations Unies, ainsi que sur le renforcement des partenariats visant à instaurer de nouveaux modèles internationaux de coopération, l'objectif étant que la Division de la police soit pleinement capable d'apporter aux composantes police des Nations Unies l'appui dont elles ont besoin pour accomplir les tâches qui leur sont confiées.

66. Les agents de la Police des Nations Unies œuvrent à la protection des populations du monde entier. Ils renforcent des États et des institutions représentatifs et ouverts à tous, sont attachés au respect et à la promotion des droits de l'homme, et sont l'incarnation même des valeurs consacrées dans la Charte des Nations Unies. Au prix de grands sacrifices personnels, ils s'acquittent pleinement de leurs tâches dans des conditions extrêmes – étant parfois en grand danger et

soumis à d'énormes pressions – pour protéger les civils et sont l'exemple même des principes les plus équitables qui régissent l'ordre public. Je fais part de ma plus sincère admiration et gratitude à ces braves hommes et femmes qui témoignent sans relâche de leur profond attachement aux idéaux et objectifs des Nations Unies.

67. J'aborde la fin de mon mandat de Secrétaire général en restant préoccupé par les nombreux problèmes auxquels fait face l'Organisation. Dans le présent rapport, je précise de quelle manière la Police des Nations Unies peut contribuer à la pérennisation de la paix au sens large, pour autant que lui soit confiés des mandats stratégiques, réalistes et disposant de ressources adéquates. Les recommandations présentées dans ce rapport sont conformes aux conclusions du Groupe indépendant de haut niveau chargé d'étudier les opérations de paix des Nations Unies, à mon rapport sur la mise en œuvre de ces conclusions, à l'examen externe des fonctions, de la structure et des capacités de la Division de la police, et à d'autres initiatives internationales des Nations Unies. Je suis convaincu que mon successeur les étudiera de près afin de permettre à l'Organisation d'élaborer des mesures de prévention et de gestion des conflits plus rapides, adaptées et efficaces, sachant que la Police des Nations Unies peut et doit jouer un rôle central dans ces activités.